

BAK-0914K-2/10

Kołobrzeg, 14-12-2010

SPRAWOZDANIE
z planowanej kontroli
przeprowadzonej w Miejskim Ośrodku Sportu i Rekreacji w Kołobrzegu

Jednostka kontrolowana:

Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji ul. Łopuskiego 36-38, 78-100 Kołobrzeg

Temat kontroli:

1. Ocena realizacji zaleceń wydanych po kontrolach przeprowadzonych przez Biuro Audytu i Kontroli w roku 2009,
2. Realizacja umowy zawartej w dniu 28 grudnia 2007 z Ośrodkiem Szkoleniowo Wypoczynkowym „OMEGA” na dzierżawę pomieszczeń Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji.

Kontrolę przeprowadził:

Sławomir Dassow – Kierownik Biura Audytu i Kontroli, na podstawie upoważnienia Nr OR-0113.III-93/10 z dnia 06-08-2010 roku wydanego przez Prezydenta Miasta Kołobrzeg.

Okres objęty kontrolą:

1. W zakresie realizacji zaleceń pokontrolnych, kontrolą objęto dokumenty finansowo – księgowo za okres od maja 2009 do sierpnia 2010 roku.
2. W zakresie realizacji umowy zawartej przez MOSiR z OSW „OMEGA”, kontrolą objęto dokumentację za okres od rozpisania konkursu na dzierżawę pomieszczeń do 31 sierpnia 2010 roku.

Zakres kontroli:

1. W zakresie realizacji zaleceń pokontrolnych, czynności kontrolne obejmowały ocenę realizacji przez Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji zaleceń wydanych przez Prezydenta Miasta Kołobrzeg po kontrolach przeprowadzonych w jednostce w roku 2009 przez Biuro Audytu i Kontroli UM Kołobrzeg.
2. W zakresie realizacji umowy zawartej przez MOSiR z OSW „OMEGA”, czynności kontrolne obejmowały następujące zagadnienia:
 - 2.1. Procedurę wyłonienia Dzierżawcy pomieszczeń restauracji na I piętrze budynku basenowego Centrum Rekreacyjno – Sportowo - Kongresowego „MILENIUM” o ogólnej powierzchni 545,74 m²,
 - 2.2. Realizacja pod względem finansowo-księgowym zawartej w dniu 28 grudnia 2007 roku umowy z Ośrodkiem Szkoleniowo Wypoczynkowym „OMEGA” na dzierżawę pomieszczeń restauracji na I piętrze budynku basenowego Centrum Rekreacyjno – Sportowo - Kongresowego „MILENIUM”.

I. USTALENIA OGÓLNOORGANIZACYJNE

1. Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji jest jednostką sektora finansów publicznych funkcjonujący jako zakład budżetowy od 01 stycznia 2005 roku w oparciu o Uchwałę Rady Miasta Nr XXVII/348/04 z dnia 19 października 2004 roku w sprawie przekształcenia Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji w Kołobrzegu w zakład budżetowy.
2. Kierownikiem jednostki w okresie poddanym kontrolą był Pan Andrzej Bejnarowicz, powołany na to stanowisko 04 marca 2005 roku, który funkcję tę pełni do chwili obecnej.
3. Obowiązki głównego księgowego w okresie poddanym kontrolą pełniła Pani Agnieszka Rosołowska zatrudniona na tym stanowisku od 10 sierpnia 2007 roku, która pełni tę funkcję do chwili obecnej. Pani Rosołowska spełnia wymogi wynikające z art. 54 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 roku Nr 157, poz. 1240 z póź. zm.) dotyczące głównych księgowych.

II. USTALENIA SZCZEGÓŁOWE.

1. **REALIZACJA ZALECEŃ POKONTROLNYCH.** Przedmiotem przeprowadzonych czynności w tym zakresie było dokonanie oceny realizacji zaleceń pokontrolnych jakie Prezydent Miasta Kołobrzeg wydał Dyrektorowi MOSiR po niżej wymienionych kontrolach przeprowadzonych przez Biuro Audytu i Kontroli w roku 2009:

1.1. **„Kontrola przestrzegania procedur celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków, na podstawie co najmniej 5% wydatków”.** Po przeprowadzonej w roku 2009 kontroli, Prezydent Miasta pismem Nr BAK.III. 0914-2/5/09 z dnia 14 kwietnia 2009 roku zobowiązał Dyrektora MOSiR do realizacji 10 zaleceń pokontrolnych. W toku realizacji czynności kontrolnych, najistotniejsze uwagi wniesiono do realizacji zalecenia związanego z bezwzględnym stosowaniem podczas dokonywania przez jednostkę zamówień publicznych, zapisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 roku, Nr 223, poz. 1655 z póź. zm.). W trakcie czynności kontrolnych sprawdzeniu podano dokumentację trzech postępowań przetargowych jakie przeprowadzono w jednostce pomiędzy majem 2009 roku a sierpniem 2010 roku. Czynności kontrolne wykazały istotne uchybienia i nieprawidłowości w procesie przygotowania, realizacji i dokumentowania postępowań przetargowych. Do najistotniejszych nieprawidłowości zaliczyć należy:

1.1.1. w jednym z postępowań przetargowych ustalenia wartości zamówienia dokonano z naruszeniem art. 32 ust. 1 oraz art. 33 ust. 1 c/w ustawy prawo zamówień publicznych,

1.1.2. W dokumentacji przetargowej wszystkich postępowań poddanych kontroli nie potwierdzono pisemnego oświadczenia złożonego przez Dyrektora MOSiR o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 c/w ustawy, co z kolei narusza art. 17 ust. 2 ustawy prawo zamówień publicznych. Brak tego oświadczenia stanowi również naruszenie art. 17 ust. 4 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 roku nr 14, poz. 114 z póź. zm.),

1.1.3. w jednym z postępowań wysokość wadium ustalono z naruszeniem art. 45 ust. 4 c/w ustawy prawo zamówień publicznych (kwota wadium przekraczała 3 % wartości zamówienia),

1.1.4. w jednym z postępowań stwierdzono, że MOSiR zawarł z wykonawcą umowę na wykonanie usługi z naruszeniem art. 94 ust. 1 pkt 2 c/w ustawy prawo zamówień publicznych. Naruszenie to dotyczy niedotrzymania obowiązujących terminów pomiędzy przesłaniem zawiadomienia o wyborze najkorzystniejszej oferty a zawarciem umowy.

Analizując całą dokumentację z przeprowadzonych postępowań przetargowych, kontrolujący stwierdził również inne uwagi, które wpływają negatywnie na ocenę przez kontrolującego rzetelności wykonywania obowiązków przez osoby bezpośrednio odpowiedzialne za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania przetargowego w jednostce.

1.2. **„Realizacja przychodów z tytułu prowadzonej działalności”**. Po przeprowadzonej w roku 2009 kontroli, Prezydent Miasta pismem Nr BAK.II. 0914-6/09 z dnia 13 listopada 2009 roku zobowiązał Dyrektora MOSiR do realizacji 7 zaleceń pokontrolnych. W toku realizacji czynności kontrolnych uwagi wniesiono do sposobu realizacji 1 zalecenia, które dotyczyło dokonania aktualizacji wszystkich należności poprzez odszukanie dokumentów źródłowych i rozpoczęcia ponownej windykacji. Stwierdzono, że na chwilę obecną nie wznowiono czynności windykacyjnych w stosunku do dwóch kontrahentów, których należności wobec jednostki ogółem wynoszą 587,60 PLN.

2. **REALIZACJA UMOWY ZAWARTEJ W DNIU 28 GRUDNIA 2007 Z OŚRODKIEM SZKOLENIOWO WYPOCZYNKOWYM „OMEGA” NA DZIERŻAWĘ POMIESZCZEŃ MIEJSKIEGO OŚRODKA SPORTU I REKREACJI**. Przedmiotem przeprowadzonych czynności w tym zakresie było dokonanie oceny wyłonienia Dzierżawcy pomieszczeń restauracji na I piętrze budynku basenowego Centrum Rekreacyjno – Sportowo - Kongresowego „MILENIUM” o ogólnej powierzchni 545,74 m² oraz realizacja pod względem finansowo - księgowym, zawartej w dniu 28 grudnia 2007 roku umowy z Ośrodkiem

Szkoleniowo Wypoczynkowym „OMEGA” na dzierżawę pomieszczeń restauracji na I piętrze budynku basenowego Centrum Rekreacyjno – Sportowo - Kongresowego „MILENIUM”. W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych stwierdzono, co następuje:

2.1. Dyrektor Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji wszczynając procedurę wyłonienia dzierżawcy pomieszczeń działał w oparciu o upoważnienie Prezydenta Miasta Kołobrzeg z dnia 19 października 2006 roku, zgodnie z którym Prezydent upoważnił Dyrektora do wydzierżawienia lub wynajęcia na okres 12 lat pomieszczeń MOSiR. Z udostępnionej kontrolującemu dokumentacji wynika, że proces wydzierżawiania pomieszczeń rozpoczął w kwietniu 2006 roku poprzez ogłoszenie konkursu ofert na dzierżawę. Konkurs ten nie został rozstrzygnięty (oferta jaka wpłynęła do jednostki nie spełniała warunków określonych przez MOSiR). Kolejną procedurę wyłonienia dzierżawcy wszczęto 23 listopada 2007 roku, gdzie Dyrektor MOSiR ogłosił konkurs ofert na dzierżawę pomieszczeń. Istotną uwagą w tym przypadku jest to, że Prezydent Miasta udzielając w październiku 2006 roku Dyrektorowi MOSiR pełnomocnictwa do wydzierżawiania pomieszczeń działał w oparciu o obowiązujące w tym okresie przepisy art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 roku, Nr 142, poz. 1591 z póź. zm.). Jednakże wszczynając w listopadzie 2007 roku procedurę dzierżawy obowiązywał już inny kształt zapisów art. 18 ust. 2 pkt. 9 lit. a c/w ustawy o samorządzie gminnym, które to zapisy obligowały w tym przypadku do uzyskania na wydzierżawienie zgody właściwego organu jakim jest Rada Miasta Kołobrzeg. Pełnomocnictwo Prezydenta Miasta udzielone Dyrektorowi MOSiR do zawarcia takiej umowy było nadal ważne i niezbędne dla Dyrektora, aby móc reprezentować Gminę Miasto Kołobrzeg przy zawieraniu takiej umowy (art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym). Nie mniej jednak dla dokonania samej czynności zawarcia umowy dzierżawy przepis art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym, po dniu 22 października 2007 roku wymagał zgody Rady Miasta, czego w trakcie kontroli nie potwierdzono. Tym samym wszczęcie procedury wydzierżawienia i zawarcia umowy dzierżawy po 22 października 2007 roku nastąpiło z naruszeniem art. 18 ust. 2, pkt. 9, lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 roku, Nr 142, poz. 1591 z póź. zm.). Uwagi kontrolujący wniósł również do samej procedury wyłonienia dzierżawcy. Odbyło się to poprzez ogłoszenie konkursu ofert. Do wydzierżawienia pomieszczeń MOSiR zastosowanie miała ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 roku, Nr 261, poz. 2603 z póź. zm.). Zgodnie z art. 37 ust. 4 c/w ustawy zawarcie umowy dzierżawy na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata następuje w drodze przetargu. Tym samym zawarcie opisywanej umowy dzierżawy na

okres 12 lat powinno być poprzedzone procedurą przetargową uregulowaną w przepisach Działu II, Rozdziału 4 c/w ustawy o gospodarce nieruchomościami. Analizując udostępnioną dokumentację dotyczącą procedury wydzierżawienia pomieszczeń, kontrolujący stwierdza, że dokonano tego z naruszeniem regulacji określonych w Dziale II, Rozdziale 4 c/w ustawy o gospodarce nieruchomościami.

2.2. Przychody uzyskiwane przez MOSiR w związku z realizacją umowy.

Zgodnie z zapisami umowy, Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji pozyskiwał przychody z tytułu czynszu dzierżawnego. Dzierżawca zobowiązany był również do zwrotu jednostce równowartości zużytej energii elektrycznej, kosztów dostawy zimnej i ciepłej wody, odbioru ścieków, kosztów ogrzewania przedmiotu dzierżawy, kosztu usług telekomunikacyjnych oraz zwrotu jednostce podatku od nieruchomości za dzierżawione pomieszczenia. W trakcie czynności kontrolnych szczegółowemu sprawdzeniu poddano dokumentację finansowo – księgową związaną z realizacją poszczególnych rodzajów przychodów. Reasumując przeprowadzone czynności kontrolne w zakresie realizacji przychodów z tytułu zawartej umowy, najwięcej nieprawidłowości, jakie stwierdzono dotyczą przejrzystości i legalności prowadzenia rozliczeń finansowo-księgowych związanych z czynszem dzierżawnym. Wiąże się to przede wszystkim z zaniechaniem ze strony MOSiR w wystawianiu faktur obciążających Dzierżawcę należnościami z tytułu czynszu. Faktem jest, że § 9 umowy reguluje kwestie związane ze zwrotem na rzecz Dzierżawcy poniesionych nakładów adaptacyjnych, które to nakłady zaliczono na poczet czynszu. Nie zmienia to jednak faktu, że w terminie 10 dnia każdego miesiąca powstał obowiązek podatkowy (art. 19 ust. 13, pkt 4 ustawy z dnia 11 marca 2004 roku o podatku od towarów i usług) i tym samym mając na uwadze zapisy § 11 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 listopada 2008 roku w sprawie zwrotu podatku niektórym podatnikom, wystawiania faktur, sposobu ich przechowywania oraz listy towarów i usług, do których nie mają zastosowania zwolnienia od podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2008 roku, Nr 212, poz. 1337 z póź. zm.) MOSiR zobowiązany był do wystawienia faktury VAT obciążającą Dzierżawcę pełną wartością czynszu dzierżawnego. W przypadku tak zawartej umowy mamy do czynienia z przypadkiem, w którym na poczet czynszu, Dzierżawca będzie dokonywał określonych nakładów. Nie czyni to dzierżawy nieodpłatną. Nadal jest ona odpłatna, tyle, że w zamian pieniędzy Dzierżawca będzie dokonywał świadczenia w naturze (nakłady). W związku z tym należy wystawiać faktury VAT za czynsz. Nadal jest on bowiem należny (tyle, że jest on zaspakajany w inny sposób). Uwagi kontrolujący wniósł również do prowadzonej przez jednostkę ewidencji finansowo – księgowej dotyczącej rozliczeń z tytułu zawartej umowy. Fakt, że czynsz dzierżawny zaliczany jest w poczet poniesionych nakładów adaptacyjnych powinno wymusić na jednostce prowadzenie ewidencji finansowo-księgowej umożliwiającej

bieżące określenie stanu zaliczonych nakładów na poczet czynszu. Jednostka prowadzi ewidencję rozrachunków z tytułu realizowanych przychodów z Dzierżawcą na rozrachunkowym koncie księgowym 201, jednakże na koncie tym ewidencjonowane są wszystkie operacje księgowe (czynsz, media, podatek od nieruchomości, usługi reklamy), co powoduje, że ustalenie bieżącego salda z tytułu czynszu jest trudne i wymaga przeanalizowania wielu dokumentów i zapisów księgowych. Dzierżawca na koniec 2008 i 2009 roku posiadał wobec MOSiR zobowiązania z tytułu zwrotu jednostce równowartości zużytej energii elektrycznej; kosztów dostawy zimnej i ciepłej wody; odbioru ścieków; kosztów ogrzewania przedmiotu dzierżawy; kosztu usług telekomunikacyjnych oraz zwrotu jednostce równowartości podatku od nieruchomości. Należności te nie zostały przez Dzierżawcę wpłacone, jednakże ich zapłata została uznana poprzez kompensatę tych należności z zobowiązaniami, jakie posiadał MOSiR wobec Dzierżawcy z tytułu świadczenia przez Dzierżawcę usług gastronomicznych (§ 6 umowy). Kompensata należności i zobowiązań dokonywana była poprzez wewnętrzny dowód „Polecenie Księgowania” i dotyczyła tylko obrotu środkami pieniężnymi. Dowód „PK” jest wewnętrznym dowodem księgowym stanowiącym podstawę do dokonywania zapisów w księgach rachunkowych. Sporządzane przez jednostkę PK w tym zakresie umożliwiały jedynie ustalenie kwot oraz kont księgowych, których dotyczyły przeksięgowania, nie umożliwiały jednak określenia, których dokładnie należności i zobowiązań dotyczą poszczególne kompensaty, co stanowi naruszenie art. 21 ust. 1, pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (Dz. U. z 2009 roku, Nr 152, poz. 1123 z póź. zm.). Również zapisy w księgach rachunkowych konta 201 na których prowadzone są rozrachunki z Dzierżawcą nie umożliwiają ustalenia należności z tytułu opłat za media, ponieważ na koncie tym prowadzone są rozrachunki z wszystkich tytułów należności (czynsz, media, podatek od nieruchomości, usługi reklamowe itp.). Tak prowadzona ewidencja utrudnia jednoznaczne ustalenie obrotów i sald z tytułu poszczególnych rodzajów przychodów. Mając to na uwadze kontrolujący zwrócił się w tym zakresie do Dyrektora MOSiR o złożenie wyjaśnień na piśmie. W oparciu o złożone przez Dyrektora wyjaśnienia oraz szczegółową analizę dowodów finansowych oraz zapisów księgowych, kontrolujący potwierdził wszystkie kompensaty, i stwierdził, że należności, jakie Dzierżawca posiada na koniec sierpnia 2010 roku wobec MOSiR z tytułu zwrotu nakładów za media jak i podatku od nieruchomości są należnościami zgodnymi z ewidencją finansowo – księgową. Zaznaczyć należy, że kompensat dokonywano w oparciu o pisma księgowej Dzierżawcy. Nie potwierdzono w tym przypadku oświadczeń wynikających z art. 499 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks Cywilny (Dz. U. z 1964 roku, Nr 16, poz. 93 z póź. zm.). Jednym z rodzajów przychodów uzyskiwanych przez jednostkę w ramach zawartej umowy był zwrot przez Dzierżawcę podatku od

nieruchomości od powierzchni 200 m². Czynności kontrolne wykazały, że od lutego 2008 roku do stycznia 2010 roku MOSiR obciążał Dzierżawcę opłatą z tego tytułu poprzez wystawienie noty obciążeniowej. Kwestię podatku od nieruchomości uregulowano w umowie jako odrębną należność (nie została ona doliczona do czynszu). Tym samym podatek od nieruchomości stanowi w tym przypadku odrębny obrót, co z kolei w myśl art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 roku o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2004 roku, Nr 54, poz. 535 z póź. zm.) stanowi podstawę opodatkowania, co z kolei zobowiązywało MOSiR do wystawiania z tego tytułu faktur VAT, czego nie czyniono. Pierwszą fakturę VAT wystawiono w lutym 2010 roku.

2.3. **Realizacja kosztów z tytułu realizowanej umowy.** Zgodnie z § 5 ust. 1 zawartej umowy, Dzierżawca zobowiązany był do żywienia osób korzystających z obiektów Centrum Milenium oraz gości hotelowych, a także do prowadzenia cateringu w obiektach zlokalizowanych poza Centrum MILENIUM na terenie Miasta Kołobrzeg. W dniu 16 czerwca 2008 roku sporządzono stosowany protokół, w którym ustalono cennik posiłków. Kontrolujący dokonał sprawdzenia dokumentów finansowo – księgowych, w wyniku czego stwierdzono, że MOSiR w okresie od czerwca 2008 roku do chwili obecnej korzystał w ramach zawartej umowy oraz stosownych aneksów i porozumień, z usług gastronomicznych, które:

2.3.1. Od czerwca 2008 roku do końca czerwca 2009 roku świadczone były przez Dzierżawcę. Należności z tytułu usług gastronomicznych regulowane były poprzez bezpośrednią zapłatę na rzecz Dzierżawcy oraz poprzez potrącenie swojej wierzytelności wobec wierzytelności jaką Dzierżawca posiadał wobec MOSiR (tzw. kompensatę zobowiązań z należnościami). Kompensowanie odbywało się w oparciu o pismo kierowane do MOSiR przez księgowego Dzierżawcy. Zgodnie z art. 499 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks Cywilny (Dz. U. z 1964 roku, Nr 16, poz. 93 z póź. zm.) potrącenia wierzytelności dokonuje się w oparciu o oświadczenie złożone drugiej stronie, czego kontrolujący nie potwierdził.

2.3.2. Od lipca 2009 roku usługi gastronomiczne świadczy poddzierżawca, z którym MOSiR zawarł stosowne porozumienie w oparciu o aneks do umowy. Wszelkie należności z tytułu świadczonych usług na dzień 31 sierpnia 2010 roku zostały przez MOSiR w całości uregulowane.

Świadczenie usług gastronomicznych za pojedynczymi przypadkami realizowane jest w oparciu o zlecenia wystawiane przez upoważnione osoby ze strony MOSiR. Wysokość poszczególnych usług gastronomicznych ustalana była w oparciu o protokół z dnia 16 czerwca 2008 roku zawarty pomiędzy Dzierżawcą a MOSiR, w którym ustalono cennik posiłków oraz w oparciu o indywidualne negocjacje prowadzone przez MOSiR z Dzierżawcą i Poddzierżawcą, co jest zgodne z warunkami zawartej umowy. Reasumując

przeprowadzone czynności w tym zakresie, kontrolujący nie wnosi uwag do sposobu realizacji umowy pod względem rozliczeń za usługi gastronomiczne.

Koło Brzeg, dnia 14.12.2010

Kontrolujący

KIEROWNIK
Biura Audytu i Kontroli
[Signature]
Sławomir Dassow

*z umowy fikcyjnej pod
kptem ustawy o ochronie
danych osobowych*

KIEROWNIK
Biura Audytu i Kontroli
[Signature]
Sławomir Dassow

*Dokument nie zawiera treści, których nie powinno być w tym miejscu, ponieważ nie należy
interes państwa, interes publiczny lub poważny interes ogólny, lub interesy lub prawa
organu państwa*

PEŁNOMOCNIK
d/s OCHRONY INFORMACJI NIEJAWNYCH

[Signature]
Marek Hibert

29.11.10